**STC 73/1989, de 20 de abril de 1989**

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por don Francisco Rubio Llorente, Presidente; don Antonio Truyol Serra, don Eugenio Díaz Eimil, don Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, don José Luis de los Mozos y de los Mozos y don Alvaro Rodríguez Bereijo, Magistrados, ha pronunciado

**EN NOMBRE DEL REY**

la siguiente

**S E N T E N C I A**

En el recurso de amparo núm. 1.356/1987, interpuesto por don José Luis Navarro Pérez, representado por el Procurador de los Tribunales don José Luis Pinto Marabotto, contra el Acuerdo del Ilustre Colegio de Abogados de Jaén de 4 de diciembre de 1986, que excluyó su candidatura al Decanato de dicho Colegio. Han sido partes el mencionado Colegio de Abogados de Jaén, representado por el Procurador don Francisco de Guinea y Gauna, y el Ministerio Fiscal. Fue Ponente el Magistrado don Francisco Rubio Llorente, quien expresa el parecer de la Sala.

**I. Antecedentes**

1. El 24 de octubre de 1987 tuvo entrada en el registro de este Tribunal un escrito de don José Luis Pinto Marabotto, Procurador de los Tribunales, quien en nombre y representación de don José Luis Navarro Pérez interpone recurso de amparo contra el Acuerdo del Ilustre Colegio de Abogados de Jaén de 4 de diciembre de 1986, que excluyó su candidatura al Decanato en las elecciones convocadas para el 18 de diciembre de ese año, Acuerdo confirmado por resolución del Consejo General de la Abogacía de 6 de febrero de 1987, y por las Sentencias de la Audiencia Territorial de Granada de 9 de abril de 1987, y del Tribunal Supremo de 14 de septiembre de 1987, recaídas en recurso contencioso-administrativo de protección de derechos fundamentales. Se invocan los arts. 14, 23.2, 36 y 53.1 de la Constitución.

2. La demanda se fundamenta en los siguientes hechos y alegaciones:

a) En 1986 se convocaron elecciones en el Colegio de Abogados de Jaén, en las que el recurrente en amparo presentó su candidatura al Decanato. La Junta de Gobierno del Colegio resolvió por Acuerdo de 4 de diciembre de ese año no proclamar su candidatura por haber sido sancionado disciplinariamente a reprensión privada por Acuerdo de 23 de octubre de 1973, sin que dicha sanción, que devino firme tras recurso contencioso-administrativo, finalizado por Sentencia del Tribunal Supremo de 3 de abril de 1981, hubiera podido ser ejecutada por incomparecencia del afectado y sin que, por otra parte, hubiera éste solicitado su rehabilitación de acuerdo con el art. 116 de los Estatutos del Colegio. La citada resolución de 4 de diciembre de 1986, que excluyó su candidatura, fue recurrida en alzada ante el Consejo General de la Abogacía Española, que la confirmó por Acuerdo de 6 de febrero de 1987.

b) Con carácter previo e independiente a dicha reclamación en alzada, el actor interpuso recurso contencioso- administrativo por el procedimiento especial de la Ley 62/1978, contra el mencionado Acuerdo del Colegio de Abogados de Jaén de 4 de diciembre de 1986, que fue desestimado por Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Granada de 9 de abril de 1987, y apelada ésta por Sentencia de la Sala Quinta del Tribunal Supremo de 14 de septiembre de 1987. El recurso se interpone contra el Acuerdo del Colegio de Abogados de Jaén de 4 de diciembre de 1986, y las Sentencias recaídas en el referido recurso contencioso-administrativo.

3. El recurrente considera que tanto la infracción como la sanción que se le impuso en su momento han prescrito. En cuanto a la sanción, bien en el propio año 1973, al ser los actos administrativos inmediatamente ejecutivos y no haberse acordado su suspensión, bien en el mes siguiente al que se dictó la Sentencia del Tribunal Supremo de 3 de abril de 1981 que confirmó definitivamente dicho Acuerdo. La prescripción de la infracción y de la sanción origina que la exclusión de la candidatura del actor haya conculcado diversos derechos fundamentales y preceptos de la Constitución.

El principio de igualdad reconocido en el art. 14 C.E. se habría vulnerado, en su vertiente de igualdad «en la ley», porque al estar prescrita la sanción y haber recobrado el recurrente la plenitud de derechos corporativos, la exclusión de su candidatura carece de justificación objetiva y razonable y es notablemente desproporcionada. En su vertiente de igualdad «ante la ley», por cuando al no revestir la sanción corporativa leve un carácter propiamente disciplinario, ya que puede ser impuesta por el Decano sin instrucción de expediente (art. 117 del Estatuto de la Abogacía) y tener efectos geográficos limitados al territorio del Colegio, un Letrado incorporado a varios Colegios puede optar a cargos en unos Colegios y no en aquel en el que ha sido sancionado. Ello significa que el Acuerdo impugnado trata desigualmente a quien en otro Colegio tendría igual trato que los demás candidatos. También alega que la prescripción de la sanción supone que la exclusión de su candidatura constituye una nueva sanción que podría vulnerar el principio non bis in idem.

Se infringe igualmente en su opinión el art. 23.2 C.E. por negar el acceso del recurrente al cargo de Decano sin motivo razonable, ya que los Colegios de Abogados revisten los caracteres de Corporaciones de Derecho Público. Por último, siendo obligatoria la colegiación (lo que entiende que es contrario a la libre sindicación y al derecho al trabajo), cualquier sanción impuesta por un Colegio puede suponer una privación o limitación de derechos fundamentales, lo que requiere una ley según la reserva establecida en el art. 53.1 C.E. y que deriva asimismo del art. 36 C.E. El Estatuto General de la Abogacía fue aprobado por Decreto de 24 de julio de 1982 y, en consecuencia, toda la normativa disciplinaria que contiene incumple la referida reserva de ley, por lo que el referido Estatuto es inconstitucional y nulo al ir contra el art. 14 en relación con los arts. 53.1 y 36, todos ellos de la Constitución.

Solicita que se anulen el Acuerdo y las Sentencias impugnadas y se reconozca el derecho del actor a concurrir a las elecciones a cualesquiera cargos del Colegio de Abogados de Jaén que en el futuro puedan celebrarse; que se anulen las elecciones celebradas en diciembre de 1986 y se celebren otras nuevas en las que se admita su candidatura; y, por último, que se reconozca que las resoluciones impugnadas van contra el art. 14 en relación con los art. 53.1 y 36 C.E. por aplicar disposiciones que deberían ostentar rango de ley al ser restrictivas de derechos fundamentales.

4. Mediante providencia de la Sección Primera del Tribunal Constitucional de 9 de diciembre de 1987 se puso de manifiesto al actor y al Ministerio Fiscal la posible concurrencia de las siguientes causas de inadmisión: 1.ª) la del art. 50.1 b), en relación con el 49.2 a); 2.ª) la del art. 50.1 b), en relación con el 49.2 b); 3.ª) la del art. 50.1 a), en relación con el 43.2; 4.ª) la del art. 50.2 b), y 5ª) la del art. 50.2 c) de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional. Conforme a lo dispuesto en el art. 50 LOTC se les otorgó un plazo común de diez días para formular las alegaciones que estimasen oportunas.

Dentro del referido plazo presentó el actor un escrito de alegaciones al que acompañaba escritura del poder otorgado y fotocopia del Acuerdo sancionatorio del Colegio de Abogados de Jaén de 4 de diciembre de 1986, subsanando así los dos primeros defectos advertidos en la antes citada providencia. Respecto a la acreditación de la presentación en plazo del recurso, adujo la negativa de la Sala Quinta del Tribunal Supremo a expedirle testimonio íntegro y literal de todas las actuaciones, lo que acredita mediante fotocopias de la solicitud y de la resolución denegatoria. En cuanto a las otras dos causas de inadmisión advertidas, el recurrente reitera las alegaciones de su escrito de demanda y aduce determinadas diferencias que, a su juicio, separan su recurso del supuesto juzgado en la STC 23/1984. El Fiscal ante el Tribunal Constitucional señala en su escrito que las dos primeras causas eran subsanables en este trámite, debiendo determinar la inadmisión del recurso en caso de hacerse así, igual que de no acreditarse la presentación en plazo hábil del recurso. Interesa de todas formas la inadmisión del recurso por concurrir la causa del art. 50.2 C) LOTC en relación con la STC 23/1984, así como la del art. 50.2 b) LOTC.

5. Mediante providencia de 1 de febrero de 1988 la Sección Primera del Tribunal Constitucional acordó admitir a trámite la demanda de amparo y solicitar al Tribunal Supremo y a la Audiencia Territorial de Granada la remisión de copia de las actuaciones y la práctica de los emplazamientos que resultasen pertinentes. Asimismo, acordó pedir al Consejo General de la Abogacía y al Ilustre Colegio de Abogados de Jaén la remisión de copia de los correspondientes expedientes.

Mediante escrito presentado en este Tribunal el 25 de marzo de 1988, se personó en el proceso don Francisco de Guinea y Gauna en nombre y representación del Colegio de Abogados de Jaén.

6. La representación del actor presentó escrito de alegaciones en el que reitera que la sanción que se le había impuesto había prescrito, sin que resultase por ello preciso solicitar expresamente la rehabilitación del Colegio, pues no puede hacerse de peor condición al sancionado disciplinariamente que al que lo fuere penalmente. Pero, además, añade el recurrente, una sanción de naturaleza leve no puede constituir causa de no proclamación de una candidatura a cargo colegial, pues ello significaría una doble sanción, ya que existen sanciones más graves, como las de carácter penal, que no constituyen obstáculo para el acceso a cargos públicos, colegiales, etc. Por todo ello considera que han resultado vulnerados los derechos fundamentales que alega en su demanda de amparo.

Mediante escrito presentado por el Procurador que le representa el 6 de mayo de 1988, el Colegio de Abogados de Jaén dio por reproducidas las alegaciones formuladas en vía jurisdiccional ante el Tribunal Supremo, reiterando que no se ha producido violación alguna de los derechos fundamentales del actor.

7. El Ministerio Fiscal presentó sus alegaciones el 6 de mayo de 1988. En relación con la queja de vulneración del principio de igualdad en sus dos vertientes (en la aplicación de la ley y ante la ley), señala que el recurrente no indica término de comparación alguno. En efecto, ni alega haber sido tratado diferentemente a otros, ni se trata de un supuesto especial contemplado por la norma sin razón alguna. En realidad, lo que aduce es que la exclusión de su candidatura carece de justificación razonable, así como que, al estar inscrito en varios Colegios, podía haber sido candidato en todos menos en el de Jaén, pero ninguna de ambas quejas tiene relación con el principio de igualdad, como tampoco la guarda la alegación de haber sufrido supuestamente una doble sanción.

En cuanto a la alegación de violación del derecho de acceso a los cargos públicos, indica el Ministerio Fiscal que el criterio de este tribunal, expresado en la STC 23/1984 y luego seguido por los AATC 837/1985 y 880/1985, es que los cargos de las Juntas de Gobierno de los Colegios de Abogados no se encuentran incluidos entre los cargos públicos que contempla el art. 23.2 C.E. Dicho criterio impide considerar la violación que se denuncia. Pero es que, además, el acceso a los cargos públicos ha de ser en condiciones de igualdad y con los requisitos establecidos en las leyes, y tales requisitos constituyen materia de legalidad, cuya interpretación corresponde a los órganos judiciales. El actor no objeta, sin embargo, en su demanda, que la interpretación efectuada por los mismos haya sido infundada o arbitraria. Considera el Ministerio Fiscal que la pretensión del actor hace referencia, en realidad, a dichos requisitos legales, al calificar como inadmisible que no se le dejase concurrir a unas elecciones en 1986 por hechos ocurridos en 1972 y sancionados como falta leve en 1973. Sin embargo, tal cuestión es de legalidad, como lo demuestra el que todavía está pendiente de apelación ante el Tribunal Supremo el recurso contencioso-administrativo ordinario interpuesto por el actor frente a la exclusión de su candidatura en las anteriores elecciones de 1981. En efecto, tanto la aducida prescripción de la falta y de la sanción, como la eventual cancelación y rehabilitación, son conceptos de legalidad sobre los que no procede decidir al Tribunal Constitucional.

Finalmente, en cuanto a la alegada infracción del art. 36 C.E., tal precepto no está incluido entre los que consagran derechos accionables en amparo, ni, en rigor, reconoce derecho subjetivo alguno. Le parece al Ministerio Fiscal que lo que de forma confusa y sin cita del art. 25.1 C.E. aduce el recurrente, es que las sanciones disciplinarias han de ser reguladas por normas con categoría de ley. Sin embargo, se trata de una alegación que no puede ser examinada, pues no ha sido planteada con anterioridad ni en alzada ante el Consejo General de la Abogacía ni ante la jurisdicción ordinaria. Se invocó la infracción de dicho artículo, pero desde la perspectiva propia del funcionamiento democrático de los Colegios, no en relación con una lesión de la legalidad sancionadora. La subsidiariedad del recurso de amparo impide, por consiguiente, examinar ex novo la mencionada queja. Pero, además, por un lado, la sanción le fue impuesta con anterioridad a la Constitución, y, por otro, el Estatuto General de la Abogacía tiene su norma habilitante en el art. 6 de la Ley de Colegios Profesionales. Añade el Fiscal que en el recurso de amparo 508/1986, formulado contra dicho Estatuto, tanto en su totalidad como respecto a extremos específicos, que fue desestimado por la STC 123/1987, no se suscitó el posible quebranto del principio de legalidad en relación con el régimen de sanciones que establece.

En mérito a todo lo expuesto, el Ministerio Fiscal interesa la desestimación del recurso.

8. Por providencia de 3 de abril de 1989, se señaló para deliberación y votación del presente recurso de amparo el día 17 de abril actual.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. Considera el actor, Letrado perteneciente al Ilustre Colegio de Abogados de Jaén, que el Acuerdo de 4 de diciembre de 1986 adoptado por la Junta de Gobierno del mismo, de no proceder a la proclamación de su candidatura a Decano del Colegio para las elecciones convocadas ese año, supuso la vulneración de sus derechos fundamentales a la igualdad y al acceso a los cargos públicos que garantizan los arts. 14 y 23.2 de la Constitución, así como, posiblemente, del principio de non bis in idem. Sostiene igualmente que dicho acuerdo, así como las resoluciones judiciales que lo confirmaron, han infringido el art. 14 en relación con los arts. 36 y 53.1 C.E.

2. Gran parte de la argumentación del recurrente se sustenta en la afirmación de que en el momento de adoptarse el Acuerdo que se impugna en amparo, tanto la infracción cometida en 1972 como la sanción de la misma como falta con reprensión privada en 1973, que nunca llegó a cumplimentarse, habían prescrito. Sin perjuicio de lo que haya de decirse luego en relación con cada una de las quejas en concreto, resulta conveniente dejar sentado desde un inicio la improcedencia de examinar aquí tal cuestión, que es de legalidad y que corresponde a los Tribunales ordinarios. En efecto, en diversas ocasiones este Tribunal ha declarado que la apreciación de si un delito o falta penales han prescrito, no posee por si propia relevancia constitucional, sino que es de legalidad ordinaria y no puede ser revisada en sede constitucional (STC 152/1987, fundamento jurídico 3.º). Idéntica solución corresponde, como es obvio, a la eventual prescripción de una falta disciplinaria y su correspondiente sanción.

3. Afirma el recurrente que se ha conculcado el principio de igualdad en su doble faceta de igualdad «en la ley» y «ante la ley». Como se ha reiterado en numerosas ocasiones, la desigualdad «en» la ley se produce cuando la norma distingue de forma irrazonable o arbitraria un supuesto de hecho especifico, al que anuda consecuencias jurídicas determinadas. En tal caso, la norma trata de forma distinta situaciones iguales y crea, sin fundamento fáctico suficiente, un supuesto diferente, lo que supone una violación del principio de igualdad.

La desigualdad en la aplicación de la ley se produce, en cambio, cuando un órgano aplicador del Derecho (bien de la Administración, bien un órgano judicial) interpreta la norma pertinente en un determinado supuesto de manera distinta a como lo ha hecho anteriormente en casos sustancialmente iguales. Desde esta perspectiva puede ya descartarse que se haya producido vulneración constitucional. En efecto, en ningún momento alega el recurrente que la Junta de Gobierno que le sancionó haya interpretado los preceptos aplicados para acordar la exclusión [el art. 56, párrafo 1 b) de los Estatutos del Colegio en relación con el 65.1 b) del Estatuto General de la Abogacía] en forma distinta y discriminatoria respecto a casos anteriores análogos.

4. El actor considera una violación del principio de igualdad «en la ley» el que, prescrita ya la sanción, y desaparecido el fundamento aducido para excluir su candidatura, tal exclusión «carece de justificación objetiva y razonable, siendo además notablemente desproporcionada». Basta el mero enunciado de la queja para constatar que nada tiene que ver la misma con el principio de igualdad, puesto que el actor no objeta el supuesto de hecho contemplado por la norma, sino que estima que dicho supuesto no se daba en su caso. En efecto, no aduce que sea injustificado, irrazonable o discriminatorio en relación con la generalidad de los colegiados el que no se permita la candidatura al decanato del Colegio de un Letrado sancionado disciplinariamente con falta leve, sino que se le haya excluido a él, cuya falta y su correspondiente sanción habían prescrito, privando a la exclusión de todo fundamento. Así pues, la queja se deduce por haber sufrido, sin fundamento para ello, una medida restrictiva de sus derechos, lo cual nada tiene que ver con el art. 14 de la Constitución. Y, en la medida en que la supuesta falta de fundamento se apoya en una cuestión de legalidad que corresponde apreciar a los Tribunales ordinarios (la prescripción de la falta y de la correspondiente sanción) el tema carece de relevancia constitucional.

5. Igualmente infundado es el alegato de discriminación «ante la ley» que formula el solicitante amparo. En efecto, el mismo se funda en definitiva en la consideración de que al estar incorporado a varios Colegios y tener efecto la sanción disciplinaria leve tan sólo en el Colegio que le sancionó, el acuerdo impugnado «trata desigual a quien en otro Colegio tendría igual trato que los demás candidatos». La inanidad de la argumentación es patente, puesto que en modo alguno podría calificarse de discriminatorio el que las sanciones disciplinarias impuestas por un Colegio sólo poseyeran eficacia, en la normativa vigente en 1972, en el ámbito del Colegio sancionante (art. 59, in fine, del estatuto General de los Colegios de Abogados de España de 1947). Que, en consecuencia, un Letrado sancionado en un Colegio disfrutase entonces de la plenitud de sus derechos en los demás en los que pudiera estar inscrito, era mero corolario del contenido de la sanción impuesta, que en modo alguno puede considerarse discriminatorio.

6. De manera tangencial, en el marco de la alegación ya examinada sobre la igualdad, afirma el actor, sin mencionar el art. 25.1 de la Constitución, que al estar prescrita la sanción y haberse acordado la exclusión de su candidatura sin justificación objetiva y razonable, tal exclusión supone un nuevo «sancionamiento» que «podría suponer también una infracción del principio non bis in idem. Se trata de una alegación que hace supuesto de una cuestión de legalidad no resuelta en la vía jurisdiccional ordinaria, lo que origina su irrelevancia constitucional. En efecto, tan sólo después de haber obtenido el reconocimiento en vía judicial de la prescripción que se aduce, podría la queja ser examinada desde la perspectiva constitucional. Así pues, de acuerdo con lo dicho en el fundamento de Derecho 2.º, ha de ser rechazada a limine, al ser la supuesta prescripción una mera afirmación del actor no refrendada ni por los órganos colegiales ni por los Tribunales ordinarios.

7. Estima el actor que se ha vulnerado también el art. 23.2 de la Constitución, pues se le habría vedado indebidamente el acceso a un cargo público, condición que atribuye al decanato de un Colegio de Abogados, al ser ésta una Corporación de Derecho Público. La queja ha de ser rechazada, sin necesidad de proceder al examen de si el supuesto queda en puridad comprendido en el art. 23.2 de la Constitución, por cuanto el derecho fundamental invocado asegura la igualdad de acceso «con los requisitos que señalen las leyes». Al haber sido el actor excluido en aplicación de una causa legal interpretada en sus propios términos, resulta evidente que no puede aducirse violación alguna del derecho invocado. Y si la queja se funda en que la falta o su sanción se encontraban prescritas, tampoco podría prosperar por la razón ya expuesta en los anteriores fundamentos jurídicos de que tal prescripción no ha sido declarada en la vía judicial ordinaria, como resulta inexcusable para dotar de relevancia constitucional a la queja que en ella se apoya.

8. También es preciso rechazar, finalmente, la alegación de vulneración del art. 14 de la Constitución en relación con los arts. 36 y 53.1 de la Constitución. La queja, tal como se formula en la demanda de amparo, se funda en la supuesta falta de rango del Estatuto General de la Abogacía en cuanto base normativa de la resolución impugnada en el presente recurso de amparo. Sin perjuicio de otras consideraciones (así la de que, como indica el Ministerio Fiscal, el mencionado Estatuto tiene una norma habilitante en el art. 6 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero (modificada por la Ley 74/1978, de 26 de diciembre), de Colegios Profesionales, o la de que la Ley a que se refiere el art. 14 de la Constitución es la Ley en sentido material, no es posible entrar en el fondo de la alegación, puesto que la misma se plantea por vez primera ante este Tribunal. En efecto, si bien se invocó el art. 26 de la Constitución en la vía judicial previa de la Ley 62/1978, de Protección de los Derechos Fundamentales, se hizo en el marco de una alegación sobre el carácter democrático de los Colegios Profesionales, no como fundamento de una supuesta falta de rango que, en conexión con los arts. 14 y 53.1 de la Constitución, determinara una vulneración de sus derechos fundamentales.

Quiere ello decir que se trata de una queja que se formula ex novo ante la jurisdicción constitucional, sin haber agotado antes la vía jurisdiccional exigida por el art. 44.1 a) de la Ley Orgánica de este Tribunal. Como se ha reiterado en muchos otros supuestos, la naturaleza extraordinaria y subsidiaria del recurso de amparo impide un acceso per saltum al mismo y veda el examen de toda queja que previamente no ha sido planteada en vía jurisdiccional ordinaria en los casos en que como el presente, la misma está prevista en el ordenamiento.

### F A L L O

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCION DE LA NACION ESPAÑOLA,

Ha decidido

Desestimar el presente recurso de amparo.

Publíquese esta Sentencia en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en Madrid, a veinte de abril de mil novecientos ochenta y nueve.